



国际法委员会

第五十五届会议

2003年5月5日至6月6日和

2003年7月7日至8月8日

日内瓦

关于国家单方面行为的第六次报告

特别报告员：维克托·罗德里格斯·塞德尼奥先生

目录

	段次	页次
导言：此专题的可行性。就此专题开展的工作最后产品的可能形式。		
方法：研究具体单方面行为。第六次报告的结构	1-16	2
一. 承认：行为和行动。沉默和默许。通过暗示和明示行为体现的默示承认。		
常规承认。构成承认行为和承认行为酌处权的标准	17-67	5
二. 单方面承认行为的有效性：行为的作出：国家和授权作出行为的人的 行为。确认情况和行为国的意图。客体的合法性。关于承认行为的对象 的问题。承认行为在时间和空间上的适用	68-81	16
三. 承认的法律效力：可适用性和强制性。承认行为具有约束性质的依据	82-108	18
四. 承认行为的适用：法律效力的开始及其相对性。承认行为的时空适用。 单方面承认行为的修改、中止、撤销和终止	109-123	22



导言

此专题的可行性。就此专题开展的工作最后产品的可能形式。方法：研究具体单方面行为。第六次报告的结构

1. 事实上至今尚不明确是否存在单方面法律行为的制度，国际法也没有明确界定这种制度的存在，尽管存在着重要的原则和判例法的要素，甚至存在一些国家实践，可以说明这种制度的存在。然而，委员会必须根据大部分委员会成员和第六委员会代表所表示的意见，继续研究这一专题。各国政府已授权委员会审议这一专题，并努力开展编纂和逐渐发展工作。尽管成员们可能有疑问，但委员会不得不采取这一办法来审议国家单方面行为这一专题。即使单方面行为这一制度事实上并不存在，委员会仍然有义务研究这个问题：委员会作为大会的协商机关，必须审议其议程中的所有专题。它必须应要求审查任何法律制度，以确定是否存在这些制度，编纂和逐渐发展工作是否可行，并对各国政府提出的要求和问题作出恰当的回复。
2. 曾在 1997 年作出一项决定，即指定一名国家单方面行为专题特别报告员；自那时以来，这一专题的复杂性和不确定性成了委员会工作的特点，这使得委员会不能取得当初它就这一专题着手工作时所希望取得的进展，这与委员会对其他问题的审议情况不同。正如委员会一些成员指出，委员会近年来审议的专题都以丰富的权威法为基础，这方面的任务是在产生于国家实践的相互竞争并且不一致的规则中作选择，外交保护这一专题就是如此。¹
3. 一个极其重要的因素对委员会关于这一专题的审议产生了不良影响，这就是没有在大范畴内审议国家实践。有人强调指出，将国家行为放在其国际关系中审议，就反映出全部的单方面行为和操行，其中一些类型不属于委员会所关心的单方面行为研究范畴。所产生的主要问题是，不能确定行为国对其作出的行为的性质和范围所抱的信念。
4. 委员会一直根据特别报告员提交的若干份报告审议这一专题，以前已经指出，特别报告员的报告依据的是委员会先前就这一主题所做的工作。按照委员会规章，并遵循委员会和曾于 1996 年举行会议的工作组通过的各项结论，同时按照第六委员会大部分代表的意见，到目前为止，主要目标是制订制约所讨论的行为的规则，重点放在逐渐发展的方法，而不是编纂。
5. 在具体的单方面行为案例中，委员会和第六委员会的多数意见是，国家单方面行为这一专题可以同时作为编纂和逐渐发展工作来处理。应该想到的是，1997 年工作组在其报告中得出下述结论：“为了实现法律保证，也为了使国际关系具

¹ John Dugard 的发言 (A/CN.4/SR.2722)。

有确定性、可预计性和稳定性，从而加强法治，应试图澄清这种行为的运作方式和法律后果，并且明确其适用的法律。”² 但是由于这一专题的复杂性及其所造成的疑问，其他一些委员会成员和第六委员会代表持不同看法：他们认为，对这一专题作研究为时尚早，这特别是因为对国家实践的审议还没有完成；尽管已经收到了一些对委员会工作具有重要意义的资讯，但尚待各国对这一问题作出评论。

6. 在这方面除了任何量的评估，委员会和第六委员会中存在的上述不同意见阻碍了关于这一专题的讨论取得进展。或许应考虑其他一些可能办法，因为借此可解决一些困难，并推动对这一专题的进一步审议，使各国能够听取委员会关于这一对国际关系具有重要意义的问题的看法。

7. 的确，委员会作为大会的一个协商机关，编纂和逐渐发展工作是其规定任务；尽管如此，委员会已对其他专题采取了别的办法，例如对多边条约的保留这一专题，针对这一专题正在起草一项《实践指南》，该指南将为各国定出在其今后的实践中应参照的指导原则，并将促进国家实践的统一。

8. 正如一名代表在第六委员会所指出的那样，单方面行为的性质极为复杂，有关的编纂工作不一定能够在可见的将来实现。该代表还说，显然，编纂并不意味着简单地汇编原则及其法理：极其重要的是，必须在国家实践发展的基础上完成上述两个要素。该代表指出，在这方面，也许有益的是由联合国大会在一项决议中通过关于单方面行为的这类指导方针，类似于关于条约保留的指导方针，以提供一套国家可依据的不具备约束力的规则，她认为，这样的规则有助于产生这方面统一的实践。³ 虽然有人表示，现在就决定委员会正在审议的关于这一专题的工作结果的最后形式为时过早，但可以适当考虑上述代表提出的看法。就这一问题作出一个决定，让有关的结论不要过于死板，这或许可以推动委员会工作取得进展。委员会应先审议这一问题，然后着手讨论其他问题，也就是继续展开本报告所述的先前的工作。

9. 按照委员会一些成员和国家代表的建议，本报告将着重讨论一种特殊形式的单方面行为：承认，特别是国家的承认，不过，也会提到其他的承认行为。广义的承认行为是所讨论的行为中的一个专门种类，即国家以此承担单方面义务的行为。

10. 集中力量研究一种具体的行为——如承认，可推动这一专题的研究，并且还响应了委员会一些成员和第六委员会一些代表的建议。事实上，在委员会 2002 年的会议上，一些成员建议采取这一方法。例如，委员会一名成员指出，有人建

² 《大会正式记录，第五十二届会议，补编第 10 号》(A/52/10)，第 196 段。

³ 波兰的发言 (A/C.6/57/SR.26)。

议委员会着重探讨某些领域的实践，如国家或政府的承认。⁴ 另一位成员表示的看法是，委员会应从审议单方面行为的例子（如承认和允诺）着手，以确定是否可能制订任何通则。⁵

11. 在第六委员会，一些代表还认为，对行为进行单项审议可以很有助益。例如，一位代表指出，为了就这一复杂的专题取得更大的进展，应不仅尽最大可能收集和研究相关的国家实践，而且在审议通则的同时还开始就一些性质和其预想的法律效果比较容易确定的单方面行为进行研究并编纂规则。抗议、承认、放弃和允诺就是这类单方面行为的例子。⁶ 另一名代表在同次会议上发表了类似看法，指出，为此首先需要制定工作方法，这一方法应适合于所讨论的问题，而且有助于产生结果。采取这样一种办法首先需要研究每一种类的单方面行为例子，从典型例子着手，如允诺和承认；在此之后再制订适用于这些行为的通则就会容易得多。⁷ 另一位代表说，她诚希望，特别报告员在他的第六次报告中审议单方面行为的一个具体类别，也就是许多代表团认为在所审议的专题范围内的所谓典型行为类别，如承认。⁸ 另一位代表作了类似的评论，指出，为了推动这项工作，有益的办法可能是，在就单方面行为制订通则之前，先研究具体类型的行为，如允诺、承认、放弃或抗议。⁹

12. 本报告在审议这一专题的各个方面之前，首先提请注意一个重大的考虑，对此应想到人们表示了很多的怀疑：是否可能就所有单方面行为——无论其特性及其法律效果——制订一些适用的规则。

13. 特别报告员在先前若干份报告中指出，看来有可能制订一些适用于所有单方面行为的规则，特别是关于构成一项行为的规则：定义、国家的能力、得到授权进行行为的个人、有效性的条件以及撤销的理由。这一看法在委员会 2002 年会议上引起了很有意义的意见交换。回想当时，一些成员认为，至少在通则层次上可以统一适用的规则。¹⁰ 但是，其他成员没有表示支持这种可能性。

14. 2002 年，第六委员会的一些代表也就这一问题作了评论，一些代表表示支持上述方法。一位代表指出，合适的办法是，委员会首先制订关于所有单方面行为的共同规则，然后集中审议关于具体类别的单方面行为的专门规则。¹¹ 在同次会

⁴ Paula Escarameia 的发言，A/CN.4/SR.2722。

⁵ 薛捍勤的发言，A/CN.4/SR.2722。

⁶ 中国的发言，A/C.6/57/SR.24。

⁷ 希腊的发言，A/C.6/57/SR.24。

⁸ 委内瑞拉的发言，A/C.6/57/SR.26。

⁹ 大韩民国的发言，A/C.6/57/SR.26。

¹⁰ Alain Pellet 的发言，A/CN.4/SR.2726。

¹¹ 尼泊尔的发言，A/C.6/57/SR.26。

议上，另一名代表指出，尽管这一问题具有争议，但他深信，需要确定适用于所有单方面行为的通则，以促进国家间关系的稳定和可预见性。¹² 同样，另一位代表鼓励委员会继续研究适用于各种类型的单方面行为的通则和专门规则，并加以发展，从而就这一问题制订一套完整而连贯的规则。¹³

15. 无论是否可能就所有单方面行为制订共同规则，也无论其形式和法律效果如何，还是将按照委员会大部分成员在 2002 年提出的各项建议审议这一问题。这里涉及的不是就承认制度开展一项新的理论研究——法律著作者已经充分探讨了这一问题，而是要根据在委员会提出的关于广义的国家单方面行动这个专题的各种考虑来审议这一问题。

16. 第一章中讨论承认制度，重点是承认这一单方面行为，并排除其他不属于委员会目前探讨研究范围内的国家行为和操行，尽管它们可能产生同样的法律效果。这一章中还将简要提到两个引人注意的问题：构成一项行为的准则及其酌处性，这主要涉及到国家的承认。在同一章中，还试图界定承认行为，或是根据委员会迄今所做的工作，或与之密切相关。此外，在这一章的结尾，还将评论一种具有其自己特征的不承认——尽管在某种程度上其效果可同包含一项抗议的行为之效果相比。第二章审议这类行为的有效性所需的条件：形成（意图）、目标的合法性以及符合必须的国际法准则。第三章审议承认行为的法律效果，特别是审议这一行为的可反对性和可实施性。第四章探讨有关采取承认行为的一些问题：行为国与对象国的关系；承认行为地域上和时间上的适用；以及最后一项（初步讨论），修改、中止和撤消承认行为方面的问题，包括行为的外部原因，即不受行为国控制的原因，特别是对象的消失以及情况的根本性变化，这在某些程度上与维也纳条约法制度相符。

一. 承认

行为和行动。沉默和默许。通过暗示和明示行为体现的默示承认。常规承认。构成承认行为和承认行为酌处权的标准

17. 如上所述，我们的目的不是就法学家有杰出论著的题目编写一份新的研究报告。如本报告导言所述，我们的目的是说明承认这一重要行为最重要的特点，以便将其与委员会就单方面行为所开展的基本工作相联系。承认作为一种重要行为，和单方面承认行为不一定是同一概念，这正是本章要阐述的。具体说来，我们的目的是审查这一重要做法以及事实上或法律上的情势或法律主张得以承认的各种行为和行动形式，以便排除不属于委员会所关心的单方面行为范畴的行为和行动。

¹² 巴西的发言，A/C.6/57/SR.24。

¹³ 葡萄牙的发言，A/C.6/57/SR.24。

18. 首先，我们必须再次审查早先报告中已经审议过的一个问题：单方面承认行为的明确限定和定性所涉及的困难；确定关于承认单方面法律行为研究范畴的必要性，这意味着必须将委员会各次报告和早先讨论中也泛泛提及的国家的其他行为和各类行动排除在外。

19. 经验表明，不太容易依照关于该主题的研究以及国际法学作者和判例法所作出的结论对国家的单方面行为作明确限定和定性。如下文所述，可以选择限定此种行为而对其不加区别，譬如，对承认行为与法学作者所接受也作为单方面行为的其他行为之间的关系，放弃和允诺即属于后一种行为；国家某种形式的行动和态度亦属此例，例如沉默，有时沉默即被理解为默许。早先的报告曾指出，还有一种重要的关系，特别是与后果有关的关系，即承认和不许反悔之间的关系。国际法院设立的法庭在“缅因湾”案件中指出，“默许和不许反悔的概念……都源于诚信和公平的基本原则。但是，它们以不同的法律推理为依据，因为默许相当于单方面行为所体现的默示承认，另一方可能将其理解为同意，而不许反悔则与排除的概念相联系。”¹⁴

20. 这种处理办法还需要提到可以通过明示行为或者明示或暗示行动所表达的不承认，这也很重要，并具有法律后果；在任何情况下，不承认都可以构成单方面行为，其含义值得委员会关注。

21. 如特别报告员在早先的报告中曾试图说明，艾伦宣言是试图限定一项行为时可以作出的范围广泛的结论的明显实例。该宣言确认一种情势，但也包括允诺，甚至包括放弃。哥伦比亚政府关于洛斯蒙赫斯的声明亦属此例，早先的报告也曾提及，同样也可以将其作为承认或放弃，甚至作为允诺。其他有效的实例是单方面宣布中立，这会涉及放弃或允诺；最后，为了进一步说明承认行为繁多的类别和复杂性，还有国家在裁军谈判框架内作出的消极的安全保证，可以将其看作或识别为一种允诺和放弃。

22. 如有些人指出，放弃是取消权利的一般能力的表现方式，但是，承认是承担义务的能力的表现方式，是国家的一种特权：这是与国际协定取得法律价值的相同的能力，而不论在这方面使用何种术语。承认和允诺具有一些相同的特点，确切说来，它属于在法律行为的一般概念范畴内，通过表达意愿行使承担义务的一般能力的单方面行为的广泛范畴。¹⁵ 因此，国家的承认行为因其客体，似乎比其他单方面行为具有更牢固的依据，因为它不容易与放弃或允诺相混淆。

¹⁴ 《1984 年国际法院报告》，第 130 段。

¹⁵ Venturini, G., “Les actes et les comportements unilatéraux de l’Etat”, Recueil des cours de l’Académie de Droit international (RCADI), 第二卷, 第 112 册, 1964 年, 第 396 页。

23. 但是，在所有情况下都产生一个同样的问题：国家在制定行为时，不论行为的限定和定性，都将承担单方面的义务。由于采取了行为，如果这涉及一种允诺，国家就有义务以特定的方式行事；如果涉及承认或放弃，国家便有义务不对特定情势的合法性提出质疑。国家制定的行为从该时点开始就对其产生约束力，这意味着收件人有权要求实施；因此就产生了可反对性和可实施性原则，下文将对这两项原则加以阐述。

24. 在任何情况下，行为的制定都可以是作出另一项一般性评论的主题。单方面的承认、放弃和抗议行为以及含有允诺的单方面行为都是授权代表国家采取行为的个人所表示的单方面意愿，并就此代表国家作出此种行为，其意图是产生特定的法律效力。

25. 对一种事实上或法律上的情势或者一项法律主张的承认，并不是始终通过为此目的而明示制定的行为作出的。法学家的著作和惯例都表明，国家可以通过各种行为和若干类别的行动承认某种情势或主张，而这种情势或主张是应该排除在即将开展的研究之外的。应该重点讨论的承认类别是国家通过单方面法律行为所形成的承认。国家、特别是政府可以通过明示或暗示方式表示承认。此外，目前并不存在导致承认的行为清单。

26. 因此，可以指出，为了承认某一实际情况或法律情况或法律主张，国家不仅可以采取表示明确意愿的方式，还可以采取各种默示、暗示或明示包含此一承认的行动或行为。首先可以提到以沉默等非积极行动承认一种情况或主张；国际实践以及法学著作均可印证，这种情形在国际法中具有重要意义，其法律效力不容置疑。沉默可以被解释为无反应，其重要性多见于涉及法律情况和法律主张，尤其是领土主张的案例。国际法院曾多次审理此问题，有关案件包括：“隆瑞古寺”案、“西班牙国王的仲裁裁决”案、“穿越印度领土的通行权”案¹⁶以及除其他外，“陆地、岛屿和海洋边界争端”案。¹⁷但是，应当指出，正如大多数法学著作和各国际法院的判例法所指出，沉默不一定被解释为默许；¹⁸不能将沉默等同于默许。¹⁹

27. 国家还可以通过为此目的采取的明示行为承认事实上和法律上的情势和法律主张，但并没有目前所审议意义中的制定承认行为的具体意图。国家暗示和明示承认某种情势和主张的这种行为似乎也不属于严格意义上的承认行为的类别。

¹⁶ 《1960年国际法院案例汇编》，第39段。

¹⁷ 《1992年国际法院案例汇编》，第100段。

¹⁸ 同上，第364段。

¹⁹ “帕尔马斯岛”案仲裁裁决。

如果确实如此，那么，我们所面临的就可以被理解为无可非议地产生同样法律效力的国家的明示行为。

28. 一国若与其尚未承认的实体建立外交关系和缔结协定，从该时点起或采取该行为的时点起便承认了该实体。一国若与另一国就领土问题缔结协定，便毫无疑问地承认该实体为国家，其法律后果与承认这种情势的意图所表明明示承认行为产生的法律后果相同。²⁰ 如下文所述，一国甚至可以承认另一国，如果后者被接纳加入联合国。

29. 不属于目前所审议单方面承认行为范畴的另一类承认行为是常规的承认行为，即通过两国采取的常规行为作出的承认，这是维也纳条约法制度范畴内的行为。似乎无法阻止两国通过订立(包括不一定签署而仅仅是公布)协定，决定建立关系；这可以代表相互承认，譬如，两个德国的相互承认，这两个国家于 1972 年 12 月 21 日订立条约，相互承认为合法的政治实体。

30. 国际组织采取的行为，特别是一国被接纳加入联合国，也可以导致承认。这些是源于集体的单方面行为，由一个国际组织在其管辖权限内依照其规则、即联合国大会的一项正式决议所实施。

31. 出于政治理由，接纳新成员是依照《联合国宪章》规定的宪法程序执行的；1960 年以来，在大会通过了 1960 年 12 月 14 日关于殖民地国家和人民独立的第 1514(XV)号决议之后，联合国接纳了许多新的成员；前不久，这种现象的起因是前南斯拉夫和苏联的解体。最近，东帝汶通过 2002 年 9 月 27 日第 57/3 号决议被接纳加入联合国。毫无疑问，联合国的内部行为(这并非委员会所关心的明示承认行为)与目前审议的正式单方面行为具有类似的法律和政治效力。参加作出这项决定的国家便默示承认联合国所接纳的实体。联合王国在支持接纳朝鲜民主主义人民共和国时指出：“……我国现在还承认……[其]为一个国家，但我国没有计划建立外交关系”。²¹ 一国如拒绝这种承认，甚至可以反对联合国通过接纳成员的决议所形成的承认行为。

32. 虽然有关行为是一种产生具体法律效力原本是集体行为之一的单方面法律行为，而且尽管它在法律、甚至政治方面具有重要意义，但却不能将这种行为纳入本文讨论的研究范围之列，原因是它不属于委员会的任务范围，而委员会的任务范围仅限于国家的单方面行为。

²⁰ 在承认国家方面，1986 年 1 月 17 日西班牙和以色列签署的联合公报便是一例，其中两国政府决定建立关系“承认意愿……的明确标志……”，毫无疑问，这一行为受维也纳条约法制度管辖。

²¹ 外交和联邦事务部，议会政务次官汉萨德，第 156 集：1991 年 10 月 16 日。引自《国际法案例和资料》，哈利斯，1998 年，第 5 版，第 145 页。

33. 对委员会所关注的承认类别的考虑，应限于国家作出旨在承认某一特定的状况或权利主张的单方面法律行为。有关行为必须由国家口头或书面明确作出，而且不应是暗示承认的其他行为或各种类型的作为，即使它们可能产生相同的法律效力。有关实践表明，许多承认行为是以声明或外交照会方式明确作出的，在根据委员会的建议将构成本报告主体的国家承认方面，这种情况甚至更为常见。在许多类承认行为中，有一类承认行为是大多数国家发表正式声明。1960 年以来，新兴的非洲国家和加勒比国家以及其他区域的新兴国家在取得独立后，就是这样获得承认的。最近，针对在 1980 年代末开始的政治进程所产生的克罗地亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、斯洛文尼亚、立陶宛、拉脱维亚和爱沙尼亚以及各前苏联共和国等，又有许多这样承认它们为独立国家的行为。²²

34. 在试图界定单方面承认行为之前，应先探讨大家似感兴趣的两个问题：作出此类行为的标准和自由裁量权。

35. 下文将讨论的承认行为，包括不承认行为，无须遵照任何具体标准。例如，对国家的承认所依据的标准在实践中就不是整齐划一的，但无论如何它们都要符合国际法关于确定有关国家确实存在的规定。例如，就联合王国给予国家政治承认而言，1986 年联合王国在考虑是否承认博普塔茨瓦纳时，联合王国政府曾订立了下列标准：

“政府申请承认其国家地位的通常标准是，它应当拥有、且似可能继续拥有明确界定的有人口居住的领土，一个自身能对该领土实行有效控制的、在对外关系上独立的政府。”²³

有趣的是，联合王国政府作了以下补充：“其他因素，包括联合国的一些决议也可能具有相关意义”。还是在 1986 年，联合王国表示，该有关实体不具备获得联合王国承认的资格，因为它是不完整的领土，主要依附南非。后来，联合王国又在当年指出，承认有关的不完整领土的主要障碍是，博普塔茨瓦纳除了是附属领土外，还是种族隔离的产物。

36. 以联合国行为的方式给予承认同样不是基于具体标准，虽然也曾一度有人提议将有关标准加以整合。有一次有人建议大会通过一项声明，描述国家的特点，并“[主张] 必须经调查认为具备这些特点后，才能承认有关政治实体是一个国家”。但是，已证明这一做法行不通。标准仍然是国家政治利益的体现，因为归根结底任何承认行为都是一种产生法律效力的政治行为，由国家酌情、自由地作出。

²² 在多项有关的承认声明中，应注意委内瑞拉发表的声明，它以这种方式承认下列国家为主权独立国家：克罗地亚(1992 年 5 月 5 日)，波斯尼亚和黑塞哥维那(1992 年 8 月 14 日)，以及斯洛文尼亚(1992 年 12 月 28 日)。

²³ Hasard, H. C., vol. 102, Written Answers, col. 977: 23 October 1986; UKMIL.1986; *British Year Book of International Law* (BYIL), 1986, p. 507.

37. 但是，在实践中另有据以给予承认的标准，可在一定程度上加以吸收，并入一些国家为承认特定的国家、尤其是从苏联和前南斯拉夫解体中产生的国家而规定的条件。1991 年 12 月 16 日欧洲共同体 12 个成员国通过的指示就是这样。这些指示的主要实质目的是使关于自决的实践与确认有必要在边界和少数群体权利方面维持国际稳定这两者保持一致。根据这种可表明若干有关标准的实践，有关实体必须以民主原则为基础，遵守《联合国宪章》，并尊重人权和基本自由。

38. 主张在承认法律状况或权利主张，例如关于交战状态或具有领土性质的法律状况或权利主张方面存在一些标准，则更没有理由。在作出承认行为方面的自由裁量权扩及这样一些标准，它们构成包含这些行为的声明的基础。

39. 从严格意义上来说，承认行为是单方面行为，而且鉴于其内容和法律效力，包括其政治效力，它们也许是最重要的一类单方面行为。但是，正如法学家的有关论述和广泛实践所着重表明的那样，从根本上讲，确定其单方面性质的是其自由裁量权。在国际法中，似尚未制订任何一般规则，具体规定必须承认一种法律状况或权利主张。在作出承认行为时，自由裁量权仍具有重大意义。关于对承认行为可自由裁量的主张散见于若干案文，如南斯拉夫和平会议仲裁委员会第 10 号意见书，其中强调：

“……承认……是……其他国家可在自己选择的时间以自己选择的方式作出的一种自由裁量行为，而且它仅须遵守一般国际法的指导规范”。(第 4 段)

40. 如同已经指出的那样，承认行为的自由裁量性质意味着，没有义务必须作出这种行为。在这方面如存在这样一种义务的话，则这种义务会是约定义务。

41. 不承认的义务以另外一种方式产生。首先，表明存在一般国际法规范的若干文书和国际案文规定，如某一特定状况与违反国际法的状况有关联或者是由这种状况产生，象与威胁使用或非法使用暴力有关联或者由此而产生的状况那样，则国家就无法对这种状况予以承认。例如，在美洲间区域范围内，1933 年 3 月 10 日《里约热内卢条约》就是如此，该条约又称为《萨维德拉·拉马斯条约》，其中第二条规定，各缔约方：

“不承认以非和平手段取得的领土安排，也不承认因使用武力而导致的占领或取得领土的合法性。”²⁴

42. 这项义务还载于 1967 年《布宜诺斯艾利斯议定书》(修订《美洲国家组织宪章》)第 20 条和大会 1970 年 10 月 24 日第 2625 (XXV) 号决议附件所载 1970 年《关于各国依联合国宪章建立友好关系和合作的国际法原则宣言》，后者规定“使用威胁或武力取得之领土不得承认为合法”。

²⁴ De Martens, *Nouveau Recueil Général de Traités*, 3rd series, vol. XXXII, p. 656.

43. 还有若干其他以协商一致的方式通过的大会决议含有这样一项禁令，如 1974 年 12 月 14 日通过的关于侵略定义的第 3314 (XXIX) 号决议第五条第 3 款，其中规定：

“因侵略行为而取得的任何领土或特殊利益，均不得亦不应承认为合法。”

44. 另有 1987 年 11 月 18 日第 42/22 号决议，其附件载有《加强在国际关系上不使用武力或进行武力威胁原则的效力宣言》，其第 10 段规定：

“凡进行武力威胁或使用武力而取得的领土，或违反国际法进行武力威胁或使用武力而占领的领土，均不得承认其为合法的取得或占领。”

45. 安全理事会的决议也规定了不承认义务，如关于伊拉克与科威特间局势的 1990 年 8 月 9 日第 662 (1990) 号决议，其中规定如下：

“**决定**伊拉克不论以任何形式和任何借口兼并科威特均无法律效力，视为完全无效；

要求所有国家、国际组织和专门机构不承认这一兼并，也不进行任何可能被视为间接承认这一兼并的行动或来往。”

46. 此外，一个国家没有义务作出不承认行为来确保某一特定状况不会被视为对其具有约束力。换言之，它没有义务为此作出明示行为，这意味着适用于承认行为的自由裁量权在作出不承认行为方面也同样有效。一般国际法中似没有任何规范规定国家需作出承认行为或不承认行为，这表明了这两类行为的自由裁量性质。国家不能做的是承认下列状况：因威胁使用或使用武力而产生的状况；因明示行为产生的状况；或因明确的行为或作为形式产生的状况。这一点是不能自由裁量的。

47. 总的说来，法学者已对承认进行了大量研究，²⁵ 但定义可能因所涉对象的不同而有差别，也就是说，取决于一般性定义是否为所导致的结果，或有关定义是否涉及某一具体对象，象与承认下列情况有关的定义那样：国家、政府、叛乱或交战状态、民族解放运动或法律秩序的任何其他变化或更改、其中包括领土方面的变化或更改，而这种变化或更改是此类行为中最重要、最微妙的客体之一，国际上的法院已在若干场合对此作了宣告。

²⁵ 除其他外，见：Kelsen, Hans, “Recognition in International Law: Theoretical Observations”, *American Journal of International Law*(AJIL), 1941, vol. 35, p. 605; Venturini, G. *Il riconoscimento nel diritto internazionale*(Milan, 1946), Lauterpacht, H., *Recognition in International Law* (Cambridge, 1947) and Kunz, Josef, “Critical Remarks on Lauterpacht’s Recognition in International Law”, AJIL, 1950, p. 713; Williams, J. F., “La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents”, RCADI, 1933, vol. II, book 44, pp. 199-314; Charpentier, J., *La reconnaissance internationale et l’évolution du droit des gens*(Paris, 1956); Suy, E., *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public*(Paris, LGDJ, 1962); Brownlie, Ian, “Recognition in theory and practice”, BYIL, 1982, pp. 197-211; Dugard, John, *Recognition and the United Nations*(Cambridge, 1987)。

48. 虽然“承认”在国际法中不是具有准确含义的专门术语，²⁶ 但是大多数法学论著把它定义为“una declaración de voluntad unilateral por la cual un sujeto de derecho internacional constata la existencia de un hecho, de una situación o de una pretensión y expresa su voluntad de considerarlas como legítimas.”（单方面表示意愿的宣告，其中一个国际法主体承认一个事实、一种状况或一项主张的存在并愿意承认它们是合法的）。²⁷ 其他法学论著按照同样思路提出一般性定义。承认是一种单方面行为，“ayant pour objet l’attitude qu’un État prend à l’égard d’une situation de fait ou de droit”（其目标是国家对一种事实情况或法律情况采取的态度）²⁸ 或者是“une manifestation de volonté d’un État ou d’un groupe d’États avec l’intention de rendre une situation opposable à l’égard de l’État qui l’octroi.”（一个国家或国家集团表示的意愿，目的是使某种情况对行为国产生适用效力）。²⁹

49. 在这些定义和法学家论著提出的其他一般性定义中，可以看到行为定义的三个构成要素：正式的单方面性，承认一种既存情况和行为国有意通过承认其适用效力产生具体法律效果。

50. “承认”的定义有一系列要素，我们将在下文加以评论：单方面表示的意愿（无瑕疵）、行为主体和代表行为主体行事的人作出承认的能力，行为客体的合法性和所产生的法律效力；后一个问题将在第三章中讨论。从各方面看，一般承认行为的这些特征似乎都适用于承认国家行为。

51. 我们关心的承认行为是本身会产生效果的单方面意愿表示。不需要再作其他任何意愿表示，它就能产生法律效果。在形式上，这是一种单方面行为，因此决不依赖于任何先前的规范或与之相关，尽管它可能同先前的事实情况有关，就像国家承认行为那样。

52. 我们关心的承认行为是 “une déclaration de volonté qui, en principe, ne doit comporter aucune condition ni être sujette à aucune limitation”

²⁶ Ian Brownlie, “Recognition in theory and practice”, in *The structure and process of International law*, R. St. J MacDonald and D.M. Johnston (Dordrecht, 1983), p. 627.

²⁷ M. Díez de Velasco, *Instituciones de derecho internacional público*, 11th ed, (Tecnos, Madrid, 1999), p. 133.

²⁸ Riccardo Monaco, Cours Général de droit international public, RCADI, 1968, vol. III, book 125, p. 182.

²⁹ V.D. Degan, “Création et disparition de l’Etat (à la lumière du démembrement de trois Fédérations multiethniques en Europe)”, RCADI, 1999, book 279, p. 247.

(意愿的声明，原则上不含有任何条件或受到任何限制)。³⁰ 不过，正如实践表明的那样，虽然承认行为可以视为宣告性的，但是有些法学著作认为它也可以有条件地提出，³¹ 这把它同以前审议的作出行为的标准问题联系起来。

53. 例如，在欧洲的情况中，我们可以注意到欧洲共同体通过的关于承认问题的指令。虽然这些指令本身并不构成承认行为，但却规定了成员国作出承认行为的规则。上文提到的 1991 年 12 月 16 日欧洲共同体关于南斯拉夫问题的声明就有明确的条件，其中欧洲共同体及其成员国“要求南斯拉夫共和国在得到承认前承诺作出宪法和政治的保证，确保该国对一个属于欧洲共同体成员的邻国没有任何领土主张，并且不对一个属于欧洲共同体成员的邻国进行任何敌对宣传活动，包括使用暗含领土主张的名称”。

54. 同所有单方行为一样，承认行为可以由一个国家单独作出，几个国家集体作出，甚至几个国家通过类似的但不一定相同的声明协调一致地作出。³²

55. 因此，承认行为，特别是国家承认可以单独、集体甚至协调一致地作出，即不同国家可以各自以行为或声明中表示其意愿，而不论是否同时作出。我们在以前的报告中说明的消极安全保证声明就是这种情况，尽管这种声明不是承认行为，根据多数法学家的论著提出的定义，声明表示的仅是一种承诺，甚至是放弃某种权利，但这说明在作出一般单方面行为时有协调一致采取行动的可能性。似乎没有理由规定几个国家为何不能作出类似甚至同样的声明，以承认一种事实情况或法律上的情况。关于国家承认问题，欧洲国家对前南斯拉夫解体后产生的新国家的承认行为已表明这种情况。

56. 在国家实践中有许多重要的单独承认行为，主要指涉及国家、政府、战争状态和叛乱状态的情况，在国家实践的各种记录中都很容易找到。在国家承认方面作出的这类声明特别多，包括 1960 年代在联合国大会通过非殖民化宣言开展非殖民化进程后作出的，以及最近在苏联和南斯拉夫社会主义联邦共和国解体，形成新国家后所作出的。我们打算集中力量讨论这些声明，但是实际上还有许多领土问题的声明，如上述伊伦声明和哥伦比亚政府声明，以及承认战争状态或叛乱状态等其他情况。

³⁰ M. Strupp, *Grundzüge der positiven Völkerrechts*, 5th ed. (Bonn and Cologne, 1932), p. 78. Quoted by J.F. Williams, in “La doctrine de la Reconnaissance en droit international et ses développements récentes”, RCADI, 1933, vol. 44, p. 210.

³¹ Julio Barberis, “Los actos jurídicos unilaterales como fuente de derecho internacional publico”, in *Homenaje a M. Díez de Velasco* (Madrid 1993), pp. 101-116. 作者认为，这些行为可以受条件或具体情况的制约，而它们可以成为终止或撤回这些行为的理由。

³² E. Suy, 前引书, p. 91. R. Erich, *La naissance et la reconnaissance des Etats*, RCADI, 1926, vol. 13, p. 457.

57. 关于集体的形式，我们可以引用欧洲共同体十二国于 1991 年 12 月 16 日在布鲁塞尔通过的关于承认东欧和苏联新国家和关于南斯拉夫问题的“指令”的声明。各成员国实际上使用这些指令承认有关实体。如上所述，十二国声明本身并不是一种承认行为。法学著作者认为，这些国家并没有把承认的权力交给欧洲共同体。因此，根据这些声明，有关欧洲国家决定，以协调一致，但条件可能有别的方式，各自承认前南斯拉夫社会主义联邦共和国和前苏联解体后出现的新国家。

58. 在承认问题上，特别是在通过明示承认行为承认国家的情况，国家的意图并不难以确定。可以从若干国家关于承认前南斯拉夫解体后形成的国家的声明中看到这点。这些声明使用“承认”一词，表明打算按照这些实体的要求给予国家地位。具体来说，我们注意到这些声明都宣告行为国“ha decidido reconocer.....(决定承认)”。³³

59. 我们关心的承认行为，不论行为目标为何，一般都在行为国交有关国家或实体当局的外交照会或信函所附声明中作出。实践表明，承认行为一般都以书面作出，不过这并不排除口头作出的形式，如委内瑞拉外交部长关于不承认一个叛乱集团的声明。我们在下文审议不承认行为时将提到这个事例。在国际公法的非要式体系中，承认形式本身没有任何重要意义。³⁴ 在一般单方面行为中行为形式不是决定性因素的看法尤其适用于国家承认行为。

60. 为说明起见，我们一再提到领土问题，在这个方面，外交信函是作出承认行为为最广泛使用的方式；这也反映在实践中，包括国际性法院审理的案件，例如在“东格陵兰法律地位案”中，法院审理了丹麦给其他国家的官方信函。³⁵ 在“明基埃和埃克荷斯群岛案”中，国际法院审议了英国 1905 年 8 月 17 日的一份官方文件。³⁶ 上述哥伦比亚的声明也通过外交部的外交照会传递。不论怎样，形式似乎并不是作出承认行为的决定性因素。

61. 此外，一般的承认行为和具体的国家承认行为都有“众所周知”的要求，这与就一般单方面行为所得出的结论相一致。“众所周知”是承认行为的另一大要素，要求的不仅仅是公布行为，使行为对象知道这项行为及其内容。的确，这项行为要产生法律效果，就必须让行为对象知道，当然有些人可能认为这样做的重要性在于其证明性质，这无疑也是对的。在“缅因湾案”中，国际法院在考虑美国的答辩，声称加拿大的岸外许可证问题缺乏“众所周知”性质时提到众所周知的问题。³⁷

³³ 1992 年 5 月 5 日外交照会，委内瑞拉外交部**黄皮书**，第 505 页和 第 508 页。

³⁴ Verhoeven, Joe, 前述行为，p. 22。

³⁵ 《常设国际法院案例汇编》，A/B 辑，第 53 号，第 54 页。

³⁶ 《1953 年国际法院案例汇编》，第一卷，第 123 页和第 124 页。

³⁷ 《1984 年国际法院案例汇编》，第 131 段，第 305 页。

62. 此外，我们将在本报告第三章中提到，承认行为按行为国的意图产生具体法律效果，与行为对象接受与否无关。从行为国作出单方面承认行为时起，该行为即对行为国发生适用效力。

63. 审议承认行为促使我们还要审议不承认的问题。不承认可以通过某种明确的行为作出，使它在一定程度上与承认行为相类似，也可以通过其他结论性行为或行为形式作出。如上所述，一国可以承认某一事实情况、法律情况或法律主张。然而，一国也可以明示和默示地不承认一种状况，这也可能产生法律效果。

64. 不承认可以通过作出一项明示行为产生，其法律效果在某种程度上可以视同抗议。可以采取明确声明的形式，不承认一个希望作为国家得到承认的实体所主张的地位，例如，希腊对前南斯拉夫的马其顿共和国或许多国家在南罗得西亚问题上曾作出明确的不承认行为。

65. 明确不承认行为可以在另一种情况下发生，即承认不是国家的主体的情况。这类实体的资格，如国内叛乱运动，在审议不承认行为时同样令人感兴趣。还有一些单方面行为，虽然出于政治动机，但也能够在国际关系方面产生重要的法律效果。最近实践中的一个事例是，委内瑞拉外交部长作出明确的口头声明，确认“Venezuela no calificará como terroristas a la guerillas izquierdistas de Colombia..... (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional)”（委内瑞拉不会把哥伦比亚的左翼游击队（哥伦比亚武装革命军和民族解放军）看作恐怖分子）。³⁸ 不予明确性意味着不承认某件具体情事，这带来重大的法律后果，至少在适用的法律制度内。

66. 在研究所述行为的框架内审议不承认行为很重要。我们已经指出，不承认的法律行为也是一种打算产生具体法律效果的单方面意愿表示。因此，我们认为，明确作出并且不依靠任何其他方式的意愿表示或与之无关的不承认行为可以列入审议中行为的研究范围。另一方面，就象上述默认或默示承认行为那样，由于默示或默认的不承认行为在严格意义上不能视为一种法律行为，因此应当将其排除在研究范围之外。

67. 为一般单方面行为下定义并不容易，为承认行为，特别是为承认国家下定义也不容易。然而，我们可以尝试提出在某种程度上同委员会在这个问题上已做工作有关的定义。因此，承认行为可以定义如下：

“一个或多个国家单独或集体地单方面表示意愿，承认一个事实情况或法律情况的存在或一项法律主张的合法性，目的是产生具体法律效果，特别是从表示意愿时起，或从声明所述的时间起接受其适用效力。”

³⁸ 委内瑞拉外交部长的声明，2003年3月11日加拉加斯《世界日报》。

二. 单方面承认行为的有效性

行为的作出：国家和受权作出行为的人的行为。确认情况和行为国的意图。客体的合法性。关于承认行为的对象的问题。承认行为在时间和空间上的适用。

68. 在试图按照学说和实践以及根据委员会已经作出的工作界定了单方面承认行为之后，我们现在讨论承认行为的有效条件。

69. 法律行为有效的一般条件似乎特别适用于承认行为。虽然尚未起草关于单方面行为的有效条件的条款草案，但以前的报告提到了这类条件，特别是国家能力、在国家关系中可以以国家的名义行事并在这方面为国家作出承诺的人的授权以及无效的原因，如上所述，其中包括客体的合法性、它是否遵守国际法、意愿的表示和不存在瑕疵。我们稍后将提到所有这些问题。

70. 在实践中看到的大多数情况中，只有国家才能作出我们所关注的这种承认行为，即单方面、明示和旨在产生法律效力的承认行为。这并非意味着其它主体不可能有此能力。涉及承认国家和政府、交战和叛乱状态、一国宣布中立以及领土问题的承认行为均由国家作出。因此，有效性的第一项同意条件与国家能力有关。这意味着，至少在目前，国际组织等其他国际法主体还不能作出这种行为。

71. 承认行为特别是承认国家，与其他单方面行为不同，通常由外交部及其部长作出，这并不意味着与国家有关系的其他人不能代表国家行事。实践表明，外交照会一般是在国际领域中以国家名义行事的首要主管机构外交部拟订的，虽然在这方面以国家名义行事的能力问题是一个国内法问题。

72. 关于一般的单方面行为，我们可以说，国家的其他实体和代表可以在国际一级以国家名义行事并为其作出许诺。我们在以前的报告已讨论此事，委员会也阐明了对此的看法。然而，在承认行为方面，更具体地说，在承认国家方面，好象难以接受国家元首或政府首脑或外交部长或范围有限的国家代表，如派驻他国或国际组织的大使以外的人可以以国家的名义行事。承认一国或一个政府很难是另一种机构的承认行为的客体。承认国家的标准是有限制的，这可能与包括许诺在内的其他单方面行为相异，后者可以有更广泛的标准，因为这种行为的客体实际上可能属于其他国家当局的职权范围。

73. 若干国际法院审议了一些声明的性质，认为其中的一些具有约束力。³⁹ 不过，并非所有官员或更广泛地说与国家有关的人都可以在国际一级以国家的名义行

³⁹ 因此，例如常设国际法院在“马夫罗马蒂斯案”、“德国在波兰上西利西亚利益案”和“法属地区案”中确认声明具有约束力。在一项法律诉讼中，一个仲裁庭认定代理人在口头诉讼程序中的声明对有关国家具有约束力。

事并为其作出承诺。因此，国际法院分庭在“缅因湾案”中审理一名技术官员的行为时，认定该行为没有在国际上为美国作出承诺。应该回顾，法院分庭在该案中认定不得对美国援引霍夫曼的信。⁴⁰

74. 在承认国家这一具体问题上，我们没有找到任何文献记录，说明国际一级法院曾审理此种行为以裁断其约束力。

75. 一般来说，单方面行为，特别是承认行为，其有效条件和无效原因还与客体、同意的表示及遵守国际法有关。以前的报告讨论了这个问题，除其他外，报告提到规范单方面法律行为的规则，在很大程度上可以参考维也纳制度中有关此事的条约的适用规则。

76. 多数法学著作认为，作为承认行为的对象，任何有关情况或主张都必须是合法的。正如我们所指出的，这类行为可能有各种对象，但主要的是承认国家，“dont la naissance ne cesse de provoquer depuis la fin du XVIII siècle des réflexes de (non)reconnaissance de la part de la ‘famille des nations’ appelée à accueillir un nouveau member dans son sein”（自十八世纪末以来，国家的诞生不断引起应欢迎新成员的“国际大家庭”作出不承认的反应）。⁴¹ 如上所述，对象可以是政府、交战或叛乱状态，或任何法律主张。在可以作出承认行为方面，没有用于确定一个有限制的对象清单的标准。

77. 如果一项单方面行为，特别是承认行为，与国际组织的一项行为（如一项导致不得承认某国的联合国决议）背道而驰，该行为便告无效，缺乏法律效力。

78. 如承认涉及领土变化，在这种特定情况下，我们观察到，在实践中，违反国际法的兼并行为被视为无效，因此不产生行为国所主张的法律效力。例如，意大利对埃塞俄比亚的兼并表明，第三方的承认没有赋予兼并声称的合法性。

79. 正如我们所看到的，承认是表示意愿，必须没有任何瑕疵。这项条件适用于一般法律行为，无论是约定还是单方面的法律行为。只有在行为国无瑕疵地表示意愿的情况下，承认行为才为有效并产生法律效力。正如以前的报告在表示同意方面所提到的，维也纳条约法制度所规定的无效原因，在很大程度上，可以转移到适用于一般性单方面行为的制度。承认国家尤其是一种表示意愿的行为，可能影响它的瑕疵与那些可适用于该领域表示同意的瑕疵一样。

80. 承认一国必须按照国际法作出，尤其是不得违背强制性国际法规范。因此，如上所述，承认一个其建立违反国际法的国家，如非法兼并产生的国家，是无效而且不产生法律效力的。

⁴⁰ 《1984 年国际法院的报告》，第 139 段。

⁴¹ Verhoeven, J. “Relations internationales de droit privé en l’absence de reconnaissance d’un Etat, d’un gouvernement ou d’une situation”, RCADI, 1985 (III), vol. 192, p20.

81. 一般法律行为可适用的有效条件，其中涉及到条约法中客体的合法性的，完全可适用于一般的承认行为，特别是承认国家的行为。正如上文所说，行为的客体确实必须是合法的。

三. 承认的法律效力

可适用性和强制性。承认行为具有约束性质的依据

82. 我们将在本章扼要论述三个问题：国家承认行为的法律效力、这一行为的可适用性和强制性以及它具有约束性质的依据。

83. 首先，我们必须争取确定承认行为、特别是承认国家的行为的性质，即确定它是一个宣示性行为，还是一个构成性行为——这是长期以来一直在讨论的问题。正如 Dugard 指出的，“一个符合这些条件的政体是否自动具备‘国家’的资格，还是除此之外，它还需要其他国家予以承认才具有国际法律人格，法律学者对此仍然争辩不休。”⁴² 这体现了那些支持承认行为具有宣示性理论的人的观点。他们重申，“一个实体在满足立国要求时即成为国家，其他国家的承认不过是确认（宣示）‘一个以前还不那么肯定的事实’。”⁴³

84. 事实上，我们已经看到，某种情况的存在并不取决于这种宣示，这一点已为大部分法律著作证实，并在国际文书和文件中得到确认。例如，在国家的存在这一问题上，1933 年美洲国家第七次国际会议通过的《关于国家权利和义务的蒙得维的亚公约》在第 3 条中指出“国家的政治存在不取决于其他国家的承认”。

85. 国际法学会表明了同样的看法，指出承认是“一个或数个国家采取的自由行为，承认在某一领土上存在一个在政治上组织起来的人类社区，独立于现有的其他任何国家，并能信守国际法法规。”⁴⁴

86. 在这方面，我们还应提及《美洲国家组织宪章》第 13 条。该条指出：

“国家的政治存在不取决于其他国家的承认。即便在获得承认之前，国家就有权捍卫它的完整和独立，维护它的生存与福利，并为此以它认为适当的方式组织起来，就它关注的事项颁布立法，管理它提供的服务，并决定它的法庭的管辖权和权限。这些权利的行使只受其他国家依国际法行使权利的限制。”

87. 该《宪章》的 14 条规定：

“承认意味着作出承认的国家接受新国家的个性，以及国际法为这两个国家规定的所有权利和义务。”

⁴² Dugard, John, *Recognition and the United Nations* (Cambridge, 1987), 第 7 页。

⁴³ J.L. Brierly, *Law of Nations* (Oxford, 1963), 第 139 页, Dugard 引用, 见上面注 42。

⁴⁴ 《国际法学会年鉴》，布鲁塞尔会议，1936 年，第二卷，第 300 和 301 页，第 1 条。

88. 大多数法律著作支持承认行为具有宣示性的理论。有人指出，国际惯例“向我们表明了新国家是如何以承认的方式获得确认的”。⁴⁵ 据信，“新国家不需要获得承认才能作为一个国家存在。建国的程序一旦完成，它就是一个国家，就是国际法的一个主体和国际社会的一个成员。”⁴⁶

89. 仲裁法庭也支持承认行为具有宣示性的理论。因此，在 Tinoco 仲裁案中，法庭提出，承认只是证明国际法做出的规定得到了遵守。

90. 但是，对承认行为的性质有不同的解释。在有些案例中，有人以承认具有构成性的理论为辩解理由，例如丹麦在有关东格陵兰的诉讼中采取的立场，但未被接受。丹麦政府在该案中提出：

“某一区域的法律地位是由国际法以构成国际社会的各国的普遍确信或其法律界普遍意见的方式来确定……。如果一个国家针对国土提出的主权声称为其他国家普遍接受，即应认为这一主权得到确立……。丹麦对整个格陵兰的主权首先建立在国际协定以及国际社会的普遍承认基础上的……”⁴⁷

91. 近些时候，各国的做法确认了宣示性理论；例如，应注意到欧洲共同体仲裁委员会关于其他国家对某一国家的承认“纯为宣示性的”的裁定。

92. 虽然可以得出结论认为承认国家的行为主要是宣示性的，但无可否认的是，不承认也产生法律影响。事实上，不承认某一实体为国家影响到它行使国际法规定的权利，例如国际法规定的有关国家豁免的权利，并使其无法加入国际组织。这种情况无疑限制一个国家的实际国际能力。有人指出，“承认并不仅仅是一个形式……新国家的法律地位在此之前和之后是不同的。”⁴⁸

93. 承认行为是单方面表明意愿，旨在产生某些法律作用。同采取其他任何法律行为一样，对国家进行承认取决于做出承认国家的意图。当然，从委员会进行的讨论可以看出，做出承认者的意图可带来问题，因为很难确定这种意图为何。不管怎么说，正如我们所指出的，要证明意图是很困难的。在核试验一案中，法院对有关意图进行了审查（虽然它是通过一个做出允诺的行为来进行审查的），而这一行为具有约束性是以意图为依据的。在有些情况下，至少是就条约法而言，确定意图并不难；可以根据为此制订的规则，通过对声明内容的解释和与承认行为有关的其他情况来加以确定。但是，在其他情况下，要确定意图就困难一些。

⁴⁵ A. Verdross, *Derecho Internacional Público* (Madrid, 1976), 第 228 页。

⁴⁶ Daillier 和 Pellet. *Droit international public* (Paris, LGDJ, 1999), 第 553 页。

⁴⁷ M. Kohen 引述, *Possession contestée et souveraineté territoriale* (Paris, 1997), 第 330 页。

⁴⁸ Daillier 和 Pellet, 同前, 第 559 页。

但是，如以前的报告和（上面也提到的）核试验一案所示，可以对意图进行推断，如果相对允诺而言，通过对行为的解释，有关意图显而易见。

94. 承认的对象可以是另一国家，实际情况大都是这样，但这并不排除承认的对象可以是除了国家之外的其他实体。虽然可以说，至少在这种情况下可以说，只有国家才能采取这类行动，但也可以说，承认的对象可以是其他任何实体，例如一个国际组织，一个有明确但有限的权利能力的主体，以及其他实体，例如解放运动或反叛团体。当然，我们不是说这延伸到以某种方式在国际领域活动的所有实体，例如国际公司，或甚至是非政府组织，因为通常并不这样做。不管怎么说，至少在现在我们只应注重承认国家的行为。

95. 就一般性单方面行为而言，以前的报告未详细探讨的一个问题是这些行为的作用，尽管它们始终指出这些行为可以因类别而异，特别是如果我们探讨的是国家承担义务或重申权利的行为。不管怎么说，行为的对象对行为的作用有很大影响。不可能针对所有行为做出一个单一答复。不管承认行为的对象是谁，做出承认国家其后的行动必须符合它声明的内容，但声明必须是根据国际法的条款制订的，我们在上面提及这一点。

96. 从一个国家承认了某一主张或某一现状就不能在今后对其合法性提出置疑这一点来讲，国际法使承认行为具有法律效力；⁴⁹ 我们会看到，理论和判例法都证实了这一点。

97. 尽管可将承认行为视为宣示性的，但它有重大法律效力。首先，国家承诺考虑一个事实上或法律上存在的状况并尊重其法律后果，因而有义务在今后不采取有悖于这种情况的行为。

98. 承认行为的法律效力主要表现在我们在下面要谈到的可适用性。⁵⁰ 问题的核心是国家采取一个行为，接受某些事实或法律行为，而这些事实和行为“承认，对该国家来说，它们是可以适用的”。⁵¹

99. 在审议承认行为的可适用性之前，应从条约和惯例的角度来看待这一问题。根据条约的相对效力原则，“第三方不受它们未参与做出的承诺的约束；这些承诺对它们完全不可适用”。⁵² 从惯例角度来看，可适用性更复杂一些。一个国家可以接受一个惯例，并认为它是合法的，因为对该国来说，它是可以适用的。另

⁴⁹ M. Anzilotti, *Cours de Droit International*, 法文译文, Recueil Sirey (Paris, 1929), 第 347 页。J.F. Williams 引述, 第 210 页。

⁵⁰ 国际公法字典 (Jean Salmon, ed.) (Brussels 2001) 有关可适用性的定义是：“一个规则、法律行为、权利或实际情况可对与法律产生的义务无关的法律主体产生法律效力的能力。”

⁵¹ Daillier 和 Pellet, 同前, 第 361 页。

⁵² 同上, 第 273 页。

一方面，一个国家也可以否认某一惯例及其合法性，这意味着这一惯例对该国来说是不可适用的。一个国家可以一直反对一个一般惯例，这意味着，对它来说，这一惯例是不可适用的。

100. 我们看到，对做出承认的国家来说，各种形式的承认使获得承认的事实上或法律上的状况变成可以适用的。这进而引起承认对承认的对象具有的强制性的问题。如 1960 年 9 月 23 日有关西班牙国王的仲裁裁决一案所示，判例法在这一问题上十分明确。国际法院在该案中指出，它认为“尼加拉瓜的行为和态度表明，它认可裁决的约束力，因此，由于这一认可以及它在数年内未提出异议，尼加拉瓜已不能对裁决的有效性提出置疑”。⁵³ 法院还在 Temple of Preah Vihear 一案中确认了这一点。法院在该案中指出，“泰国现在不能再否认它当时完全同意[有关解决办法]”。⁵⁴

101. 就承认行为而言，可从以下角度来看待可适用性问题。正如已经有人指出的，通过做出承认，“一个国家宣布它认为存在着某种状况，而且它不能再撤消这一宣称；不管这一状况是否客观存在，从此刻起，它对该国就是可以适用的，如果说在此之前还不是可以适用的”。⁵⁵ 承认对直接涉及的有关国家，即做出承认的国家和被承认对象，产生效力。采取行动做出承认的国家有义务对承认对象采取符合它的宣称的行动。在承认国家时，做出承认的国家承认被承认的主体享有这一地位，且从此刻起这一地位对它来说是可以适用的，因此它的法律关系必须考虑到这一承认。

102. 承认是表明一个意愿，而提出这一意愿是“为了使某一状况对做出承认国家而言是可以适用的。换句话说，做出承认的国家确认被承认状况产生的法律效力适用于它。此外，它从现在起不能对被承认状况的定性提出异议”（不容反悔原则）。⁵⁶

103. 例如，我们注意到，在承认边界的具体案例中，正如国际法院指出的，承认边界首先就意味着接受这一边界，即确定边界存在的法律效力，尊重这一边界，今后不再对它提出异议。⁵⁷

104. 在某些情况下，做出承认的声明也可以有不同的作用，例如证明作用。法院在军事和准军事活动一案中审理的尼加拉瓜高级官员的声明，就是一例。法院

⁵³ 《国际法院报告，1960 年》，第 213 页。

⁵⁴ 《国际法院报告，1960 年》，第 32 页。

⁵⁵ Combacau 和 Sur, *Droit International Public*, 4a.ed., (Paris, Montchrestien, 1999), 第 281 页。

⁵⁶ Degan, V. -D., *Création et disparition de l'Etat (à la lumière du démembrement de trois Fédérations multiethniques en Europe)*, RCADI, 1999, 第 279 卷, 第 247 页。

⁵⁷ 领土争端（阿拉伯利比亚民众国对乍得）1994 年 2 月 3 日的裁决，《国际法院报告，1994 年》，第 42 段。

回顾说，“高级别官方政治人士，有时是最高级别的人士，做出的这类声明尤其有证明作用，因为国家是由那些发表这些声明的人来代表的，这些人的声明承认了对国家不利的事实或行为。可将它们视为是一种承认”。⁵⁸ 法院从更广泛的角度来看待有关声明。因此它审议了在国际组织发表的声明，并特别注意到“缔约方代表在国际组织中的声明……只要它们与事实有关。”⁵⁹

105. 需要说明单方面承认行为具有约束力的理由。1969 年的《维也纳公约》第 26 条规定，条约使缔约方拥有义务，缔约方必须诚意遵守条约。同样的，承认行为也具有约束力，做出承认的国家必须诚意信守这一承认。

106. 得到普遍公认的公约必须信守的原则意味着，在现行条约实施期间必须有诚意。它满足了有法律保障的需求，也适用于单方面的法律行为。单方面法律行为也必须有法律保障。

107. 如前所述，单方面行为、特别是单方面承认行为，对做出承认国家来说，从承认之时起就是可适用的，因而被承认者可强制执行。诚意也应是这类行为具有约束力的基础，国际法院在核试验一案中阐明了这一点，虽然它是针对某一具体行为——允诺——而言的。⁶⁰

108. 委员会在 1996 年提出了要阐明法律原则具有约束力的理由的问题，⁶¹ 特别报告员在他关于这一议题的第一次报告中对此做了阐述。⁶² 根据公约必须信守的原则，单方面承认行为具有约束力。此外，还应指出，人们对国际法律关系的信心也加强了单方面行为、特别是承认行为具有约束性的理由。

四. 承认行为的适用

法律效力的开始及其相对性。承认行为的时空适用。单方面承认行为的修改、中止、撤销和终止

109. 承认行为从制定之时起就对当事各方产生效力，在某种程度上相当于条约按条约法生效。该行动无须对方接受即产生效力；也就是说，它自行产生效力，

⁵⁸ 尼加拉瓜境内和针对尼加拉瓜的军事和准军事活动（尼加拉瓜对美利坚合众国），案情，判决，《国际法院报告，1986 年》，第 14 页，第 64 段。

⁵⁹ 同上，第 72 段。

⁶⁰ 《国际法院报告，1974 年》，第 46 和 49 段。

⁶¹ 《大会正式记录，第五十一届会议，补编第 10 号》(A/51/10/Add. 3)，第 375 页。

⁶² A/CN.4/486，第 157 段。

这是单方面行动普遍具有的主要特点之一，正如法院实际上在上述核试验案件⁶³中提到的一种这样的行为，允诺。

110. 承认行为使“行为”国对一个或多个对象负有责任。未经第三方同意，行为国不能以这种行为使其负有责任，如条约法规定的那样，也如同委员会先前审议的那样。条约不损害第三国利益的原则，或条约既不强制也不惠及第三方的原则，完全适用于任何法律行为。

111. 有关单方面行为，特别是国家的承认行为，值得一提的是在条约法框架内解决的两个问题，即行为的地域适用和时间适用。

112. 关于在条约法范围内的地域适用，1969年《维也纳公约》第29条中已作了规定。该条笼统地规定，条约所适用的地域是双方同意地域。有一项假定是条约适用国家主权范围内的地域。对承认行为的地域适用而言，它主要是承认对象本身的功能，即承认所指的实体的功能；但是，没有什么能阻止行为国制定某种界限，将新国家领土的某些部分排除在承认范围之外。无论如何，行为国的意愿是最重要的。我们认为，《维也纳条约法公约》第29条的规则完全适用单方面的承认行为，特别是国家的承认。

113. 时间上的适用或许不那么复杂。与对象不同的是，我们在此指的是意愿的表达及其在时间上的效力。可以说，如条约法的情况一样，该行为原则上将从制定之时或对方得知之时（这是尚未审议的一个问题）起产生效力，除非行为国表示不同的意图。条约体制中体现的不溯及既往似乎可适用于单方面的行为，更具体地说，适用于单方面的承认行为。除非承认的行为国或宣布国表示不同意见，否则该行为将从制定之时起产生效力，如1969年《维也纳公约》第28条所示。条约不溯及既往的问题已由国际上的法院（特别是国际法院及其前身常设国际法院）在 *Ambatielos* 和 *Mavrommatis* 案件中加以审议。

114. 关于承认行为在适用范围内的最后一个问题涉及其修改、中止和撤销。正如我们已经指出的，行为从制定之时起就产生法律效力，无须对方接受或作出这类表示的任何反应。这与条约法范围内表现的详尽阐述和生效的方式截然不同。在条约法范围内是先一致表示意愿再产生行动，确定行动产生的时间及其法律效力开始的时间均由缔约国商定。指导这种事务的基本原则是，唯有基于缔约方的意愿，才有可能修改条约。

115. 就一般的单方面行为和特别是承认行为而言，行为是单方面制定的。如前所述，这里涉及的是单方面表示的意愿，无须另一方表示意愿就能产生法律行为。而且，该行为正是在那一刻产生法律效力的。

⁶³ 《国际法院案例汇编》，1974年，第43段。

116. 鉴于法律行为的特点和使法律行为有别于普通行为的独特性质，所提出的问题是维也纳制度中普遍采用的标准是否也可以适用于这种情况。具体地说，问题是行为国是否可以单方面修改、中止或撤销该行为。

117. 我们首先指出，就一般的单方面行为而言，大多数法律作者认为，行为国一般说来没有权利单方面修改一项法律关系。对有些人来说，该行为的行为国无权通过另一项单方面的法律行为而任意造就某项规则，用以打破他以第一个行为造就的规则。⁶⁴ 对另一些人来说，这种能力可以是有限的甚至是不存在的。⁶⁵ 对撤销这种具体情况以及一般的单方面行动，只有在国际法律制度的一般规范设想的情形下，才允许这种能力，因为不然的话，这些行为的法律价值将丧失，任行为者专断独行。⁶⁶ 未经授权的修改早先行为的单方面行为可被视为另一个行为，甚至可将之置于国际责任的范围内。

118. 修改、中止或撤销单方面行为，特别是承认行为，如果在行为本身中已有此规定，则是可能的。于是，举例说（借助或许令人信服的假设以激发思考），行为国在行为中规定可在某种条件下加以修改。如果满足某些条件，行为也可以终止，甚至在类似情况下撤销。有必要补充的是，行为可以按严格的意义来终止，即，如果进行了这一行为，如果该行为规定了一固定时限或使其终止的条件。例如，某国作出了一个为期 10 天的允诺或使其受制于某些解除条件。在这种情况下，如果期限结束或条件已得到满足，则该允诺即可终结，无须任何撤销行为。另一种可能出现的情况是，作为允诺者或作为放弃明确规定在某些情况下可能予以撤销。然而，如果撤销的可能性既非来自单方面法律行为的环境又非来自其性质本身，则单方面允诺和单方面放弃在原则上是不可撤销的⁶⁷——至少不能以同样的单方面形式撤销。总之，从广义上说，单方面行为可说是不可修改的，除非从行为本身可以引伸出相反结论或从其中规定的情况或条件或从外界情况（如下文所示）中可得出相反结论。

119. 在指明的情形之外修改、中止或撤销某一行为，只有在对方同意的情况下才能进行。确实，正如已经指出的，行动一旦双边化，就建立了对方的权利，虽然不影响行为的单方面性质，但任何改变就要取决于对方的意愿。

120. 就国家承认行为而言（再度借助假设），我们指出，国家承认行为虽是宣告性的，但不能单方面修改、中止或撤销，除非出现上述某种情况，诸如国家（对象）消失或情况改变。

⁶⁴ Julio Barberis, 前引书。

⁶⁵ K. Skubiszewski, “国家的单方面行为”, 载于 M. Bedjaoui, 《国际法：成就和前景》（多德雷希特, 1991 年），第 234 页。

⁶⁶ G. Venturini, 前引书，第 421 页。

⁶⁷ Julio Barberis, 在前面所引用的书中，第 113 页。

121. 最后，简单提一下关于因行为国意愿无法左右的原因而修改行为的情况，或许会引起大家去思考。承认行为可能因外部原因而实际上停止产生法律效力，如维也纳条约法制度中所提到的，特别是由于事后出现无法实施的情况⁶⁸和情况的根本改变，⁶⁹致使条约无法实施。

122. 一般说来，如果行为的对象消失，则行为将停止产生法律效力，这会在某种程度上改变条约法制度中所载的概念。尤其在国家承认行为的情况下，比如说，如果国家因解体或分解而消失，则该行为将不再产生效力。同样，可以说，情况的根本性变化或情势变迁的条文（在合同和条约中理解为解除条文），也可以影响到单方面承认行为的适用，特别是对中止或终止而言——尽管如大多数法律作者所确认的，接受这一条文与条约的约束性或有约必守规则的适用性并不抵触。

123. 如果我们认为情况的变化会引起单方面行为的中止或终止，我们必须更彻底地审查这一条文。这种变化必须是根本性的，必须影响行为的对象，而且，如条约法中所说，必须影响行为国表示赞同的实质基础，如1969年《维也纳公约》第62条第1款(甲)和(乙)项所规定的（虽然该条仅指条约）。

⁶⁸ 1969年《维也纳公约》第61条。

⁶⁹ 同上，第62条。